



Aalborg Universitet

AALBORG UNIVERSITY
DENMARK

Drivhuseffekt og Fordelingsretfærdighed

Arler, Finn

Published in:
Aktuelle etiske udfordringer

Publication date:
2012

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):

Arler, F. (2012). Drivhuseffekt og Fordelingsretfærdighed. I P. Kjærdsdam Telléus, & M. Pahuus (red.), *Aktuelle etiske udfordringer: bidrag til anvendt etik* (s. 61-90). Aalborg Universitetsforlag. Applied Philosophy / Anvendt Filosofi Nr. 2 <http://forlag.aau.dk/Shop/boeger/aktuelle-etiske-udfordringer-bidrag-til-and.aspx>

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Drivhuseffekt og fordelingsretfærdighed

Finn Arler

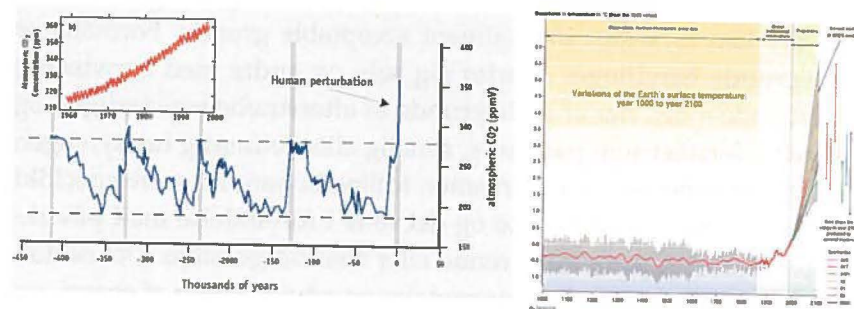
Den forøgede drivhuseffekt som global udfordring

Etik er bestræbelsen på at finde handlemåder, regler og institutioner, der kan forsvares med alment acceptable grunde. Formålet er at begrunde handlinger overfor sig selv og andre med henvisning til det gode – det, der af gode grunde er efterstræbelsesværdigt – og det rette, forstået som passende, rimelig eller retfærdig hensyntagen til andre mennesker og organismer. Miljøetik handler mere specifikt om overvejelser om det gode og det rette i forbindelse med påvirkninger af menneskers nuværende eller fremtidige miljø. Det omfatter spørgsmål om ressourceanvendelse og påvirkninger af energi- og materialestrømme i de systemer, mennesker tager del i. Sigtet er her, som for etikken generelt, at identificere handlinger, regler og institutioner, som kan forsvares med grunde, man forventer almen opbakning til.

I denne artikel skal jeg koncentrere mig om den påvirkning, som har haft størst bevågenhed i de senere år, nemlig udledningen af gasser, der bidrager til den såkaldte drivhuseffekt og dermed til globale temperaturstigninger (Figur 1). Fra et etisk udgangspunkt er spørgsmålet, hvad der vil være godt, rimeligt eller retfærdigt at gøre. Jeg skal her fokusere på spørgsmålet om retfærdighed eller rimelighed.

Spørgsmålet om retfærdighed i det atmosfæriske drivhus er for de mest udsatte et spørgsmål om liv og død, men også for andre er meget på spil. Spørgsmålet har været omdrejningspunkt i internationale forhandlinger om den forøgede drivhuseffekt og et kernepunkt for engagerede borgere med paroler om "global klima-retfærdighed." Kravet om rimelighed eller retfærdighed er centralt i internationale aftaler på området. I Klimakonventionen, der blev vedtaget på det globale Rio-topmøde i 1992, hedder det i en central passage, at "Parterne skal beskytte klimasystemet ud fra en rimelighedsbetragtning af

hensyn til nutidige og fremtidige generationer og under hensyntagen til de fælles men differentierede forpligtelser og til parternes respektive formåen" (FN 1992, Artikel 3.1). Hvordan det mere præcist bør tolkes, har været et nøgletema i alle efterfølgende forhandlinger om fordeling af gevinster og omkostninger ved en forøget drivhuseffekt.



Figur 1. Til venstre den atmosfæriske CO₂-koncentration over 450.000 år målt i Vostok-iskernen på Sydpolen; øverst til venstre ses resultatet af målinger af CO₂-indhold i atmosfæren 1957-2000. Til højre ses temperaturudviklingen det seneste årtusind og IPCCs scenarier for temperaturudvikling i dette århundrede. Scenarierne viser, at temperaturstigninger på mellem 1,5 og 4,5 grader er sandsynlige, hvis ikke udledningerne hurtigt reduceres (IPCC 2007, GRID-Arendahl).

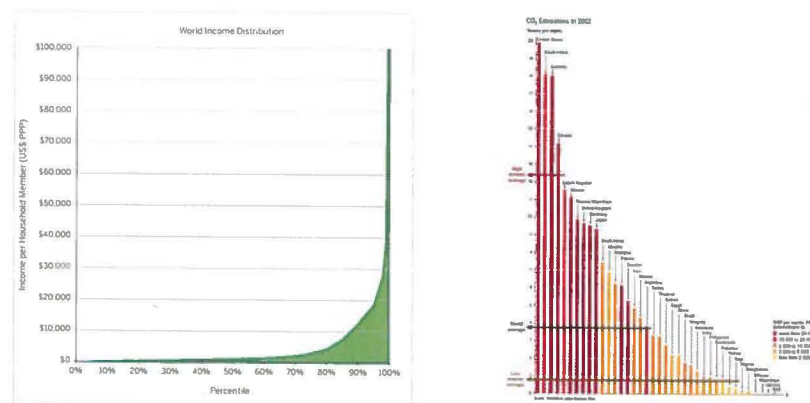
Retfærdighedens dimensioner

Spørgsmålet om rimelighed eller retfærdighed i relation til menneskabte klimaforandringer rummer flere dimensioner. Første dimension udgøres af spørgsmålet om retfærdighed på tværs af generationer, dvs. spørgsmålet om, hvordan man fordele gevinster og omkostninger, der følger af politiske beslutninger, uanset om man vælger at begrænse forandringerne eller i stedet overlader eventuelle problemer til senere generationer. Senere generationer har altid levet på tidligere generationers nåde. De har profiteret af forgængernes landvindinger og lidt under fortidige synder. I løbet af det seneste århundrede har en række forandringer imidlertid gjort spørgsmålet om rimelighed mere kompliceret. Antallet af mennesker er drastisk

forøget. Der er ikke gået et århundrede, siden der blot var to milliarder mennesker. Når dette udgives, er vi syv; om få årtier er vi ni. Samtidig har velstand aldrig tidligere været så ulige fordelt over tid. Velstandsforøgelsen har, selv målt pr. verdensborger, været endnu hastigere end befolkningstilvæksten det seneste århundrede. Ud over let tilgængelighed af fossile brændstoffer er en primær årsag den eksplosive teknologiske udvikling.

Anden dimension udgøres af spørgsmålet om retfærdighed på tværs af landegrænser. Problemet er, hvordan man på globalt niveau fordele retten til at udlede drivhusgasser, og hvordan man henholdsvis fordele og kompenserer for de gevinster og omkostninger, der følger af politiske beslutninger. Også her er der tale om større forskelle end tidligere. Den økonomiske vækst har været koncentreret i den rigeste femtedel af verden. Velstanden er endnu skævere fordelt på tværs af nationer end på tværs af generationer (Figur 2a og b). Skævheden i velstand er nært forbundet med uens udledninger af drivhusgasser, ikke mindst kuldioxid fra afbrænding af fossile brændstoffer. Som det fremgår af Figur 2c, er de rigeste landes emissioner flere gange større end de fattigstes. Det danske udslip pr. indbygger er i hvert fald tre gange så stort som det globale gennemsnit, som igen er flere gange højere end de fattigste landes. Forskellen havde været endnu større, hvis ikke de rige lande havde effektiviseret teknologien med et lavere udslip pr. enhed til følge.

Netop tilgængeligheden af teknologi – og af økonomiske midler til at benytte den – er et væsentligt element i endnu en skævhed på tværs af nationer. I mange tilfælde er de fattigste lande i kraft af geografisk placering særligt udsatte for følgerne af en forøget drivhuseffekt. Lægger man hertil dårligere muligheder for at reagere effektivt på truslerne, tegner der sig et billede, hvor de, der har bidraget mindst til problemet, er dem, der lider mest under det. Konsekvenserne vil blive ujævnt fordelt – og udsatte, skrøbelige og fattige lande kan forventes hårdest ramt.



Figur 2. Indkomstfordeling og CO₂-emissioner pr. indbygger i forskellige dele af verden. Uligheden er markant. Figuren til venstre viser, at kun de rigeste 10% af verdens befolkning har mere end 10.000 US-dollars i årsindkomst; til sammen tjener disse 10% over 50% af verdens samlede årsindkomst. Figuren skulle forlænges opad med en kilometer, hvis der skulle være plads til de allerrigeste. Figurerne er begge baseret på 10 år gamle tal fra Verdensbanken og IPCC, men den overordnede fordeling har ikke ændret sig markant i den mellemliggende periode

En tredje dimension af spørgsmålet om retfærdighed gælder fordelingen indenfor hvert enkelt land, hvor emissionsrettigheder, gevinster og omkostninger fordeles på grupper og individer, hvis betingelser i mange tilfælde er ligeså uensartede som dem, man finder på tværs af nationer. Endelig kan man som fjerde dimension tale om retfærdighed på tværs af artsgrænser, når man forsøger at afklare, hvad en rimelig hensyntagen til andre arter indebærer, men det emne skal jeg ikke berøre her.

Fordeling på tværs af generationer

Spørgsmålet om fordeling på tværs af generationer har i økonomisk tradition været behandlet som et spørgsmål om retfærdig opsparing: Hvor meget kapital bør sættes til side til efterfølgende generationer? 'Kapital' omfatter her både 'naturkapital': vand, dyre- og plantearter og økologiske systemer, 'materiel kapital' som veje, fabrikker og

maskiner, samt 'humankapital' i form af viden og kultur, sociale og politiske systemer.

Blandt økonomernes tolkning af kravet om retfærdig opsparing har især to tilgange har skilt sig ud (Arrow 1973). Utilitaristisk tankegang fordrer maksimering af aggregeret lykke, præferencetilfredsstillelse eller konsum, uanset fordeling på generationer. Intet taler imod at ofre et par generationers velfærd på den samlede lykkes alter. I modsætning hertil vil en tolkning inspireret af det Rawlske differens-princip (Rawls 1972) tilstræbe at forbedre de dårligst stilledes velfærd, uanset om de befinder sig i nutiden, i nær eller fjern fremtid. Forventes fortsat økonomisk vækst, tillægges nutidige generationer første prioritet. Forventes stigende problemer i fremtiden, fordrer differens-princippet tilbageholdenhed for (den rigeste del af) nulevende generationer. Rawls afviste dog selv at bruge differens-princippet på tværs af generationer, da de dårligst stillede generationer allerede har levet, og ikke kan hjælpes (Rawls 1972). I stedet anbefalede han blot at sikre betingelserne for at opretholde retfærdige institutioner (Paden 1997).

Med den miljømæssige dimensions stigende betydning tales nu mere om bæredygtighed end om retfærdig opsparing. I en udbredt økonomisk tolkning af bæredygtighed, formuleret af Verdensbank-økonomen Kirk Hamilton, bruges dog fortsat betegnelsen 'genuin' eller 'reel' opsparing (Hamilton 1994; Hamilton et al. 1997; World Bank 1997; Det Økonomiske Råd 1998). Pointen er, at man bør bevare den eksisterende mængde kapital, målt i økonomisk værdi – eller alternativt: opretholde muligheden for samme årlige afkast af kapitalen. En form for kapital, f.eks. potentielt anvendelige plantearter, kan ombyttes med andre former for kapital, f.eks. vejanlæg, hvis den økonomiske værdi af goderne er ens. Kommende generationer bør være tilfredse med, at vi bevarer goder, som flest mennesker nu – og forventeligt også i fremtiden – behandler som mest værdifulde, på bekostning af de mindre efterspurgte.

Kravet om at sikre reel opsparing adskiller sig både fra det utilitari-

stiske maksimeringskrav og fra det Rawlske differens-princip med fordringen om, at hver generation efterlader mindst lige så gode betingelser til efterfølgende generationer som dem, de selv overtog. I praksis er det dog svært at sige, hvilke konkrete forskelle der følger heraf. Utilitaristiske kalkuler er notorisk tvivlsomme over lange tids-perspektiver, og da det er svært at afgøre, hvilke generationer der vil være dårligst stillet, er differens-princippet ikke nogen entydig rettesnor. Kravet om reel opsparing er en blandt flere tolkninger af et generelt krav om, at hver generation bør efterlade ressourcer og livsbetingelser, der er mindst lige så gode som dem, de selv overtog. Med til kravet hører, at forringede betingelser bør opvejes af andre muligheder, f.eks. i form af øget rigdom, viden eller teknologi. Det særegne ved den økonomiske tolkning er alene kravet om, at alt skal opgøres i økonomisk værdi.

Uanset om man accepterer dette sidste krav eller ej, er det langt fra noget enkelt spørgsmål, hvad kravet om tværgenerationel retfærdighed indebærer i relation til den forøgede drivhuseffekt. Hvordan afvejes forringelser på ét tidspunkt i forhold til forbedrede muligheder på et andet? Hvad gælder for tilstrækkelig kompensation? Så længe fordele og ulemper falder på samme tid og sted, giver det ofte mening at sammenligne selv ret uensartede goder og onder gennem økonomisk værdisætning. Er der derimod tale om markante afstande i tid og rum, hvor hovedparten af de involveredes ønsker og behov tilmed er ukendte, da de slet ikke lever endnu, så bliver økonomisk værdisætning tvivlsom. Det gælder i særdeleshed på områder, hvor goder og værdier vanskeligt kan tolkes som udtryk for individuelle præferencer og betalingsvillighed. Tab af arter er et eksempel.

En klassisk strategi til at undgå inddragelse af de mange fremtidige generationers ønsker er nedskrivning eller diskontering af fremtidige konsekvenser med en årlig procentsats. Typisk vælges enten afkast-raten på gode alternative investeringer (6-10 %) på gennemsnitlige alternative investeringer (3-4 %), eller vækstraten for konsum (1-3 %). Det kan også være en rate, der er afledt af disse. I den såkaldte Stern-rapport (Stern 2006) anvendes eksempelvis diskonteringsfaktoren $1 =$

$h \times c' / c + d$, hvor h er elasticiteten af den marginale nytte af konsum (vi har mindre glæde af ekstra konsum, hvis vi i forvejen er rige), c' / c er konsumets vækstrate (p.t. 1-3 %, men kan stige eller falde over tid), mens d er den såkaldt rene tidsdiskonteringsrate (sandsynligheden for, at de, der forventes berørt, faktisk eksisterer, når konsekvenserne gør sig gældende, falder). Forskellige diskonteringsrater kan eventuelt anvendes på forskellige forhold – f.eks. positiv på konsumgoder af faldende betydning, og negativ på miljøgoder, der forventes at have stigende værdi.

Selvom man ikke opererer med diskontering, er man nødt til at forholde sig til, hvor stor vægt fremtidige konsekvenser bør tillægges. Hvis man f.eks. antager, at fremtidige generationer vil være rigere og bedre teknologisk udrustet, så vil man typisk nedtone kravet om at forebygge mod fremtidige problemer. Der er allerede nu rigeligt med problemer i fattige dele af verden at tage sig af. Hvis man omvendt ser det stigende antal mennesker og det voksende pres på ressourcer og miljø som stærkt belastende for fremtidige generationer, vil man vægte forebyggelse højere.

Det gælder ikke mindst hvis man forventer overskridelse af tærskler med selvforstærkende accelerationer i klimasystemet til følge. I klimakonventionen er hovedbudskabet derfor også, at man bør tilstræbe "en stabilisering af koncentrationen af drivhusgasser i atmosfæren på et niveau, der vil forhindre en farlig, menneskeskabt påvirkning af klimasystemet" (FN 1992). Økosystemer skal kunne nå at tilpasse sig klimaændringer, så bl.a. fødevareproduktionen ikke trues i udsatte områder. Denne pointe er hidtil blevet tolket på den måde, at man skal bestræbe sig på at holde temperaturstigningen under 2 grader, fordi en større stigning forventes at føre selvforstærkende effekter med sig, men den grænse bliver det stadigt sværere at opretholde, og med udsættelsen af forpligtende aftaler til 2020 ved det netop overståede COP-17-møde i Durban vil muligheden for at begrænse temperaturstigningen til 2 grader antagelig være forpasset.

Bæredygtig udvikling

Spørgsmålet om rimelige hensyn i tid kan ikke holdes fri af spørgsmålet om rimelighed i rum. En stærk prioritering af kommende generationer kan let blive på bekostning af de vanskeligst stillede nulevende mennesker. Det er også baggrunden for, at man fra begyndelsen af 80'erne begyndte at tale om 'bæredygtig udvikling', hvor første del refererer til en forpligtelse på tværs af generationer, mens anden del refererer til en forpligtelse på tværs af nationer (IUCN 1980; WCED 1987). Budskabet er, at man ved omstilling til bæredygtighed ikke må ignorere fattige landes behov for materiel udvikling.

Der er både ligheder og forskelle, når vi tager udgangspunkt i henholdsvis tid og rum. Når vi anvender ressourcer, er det tydeligt, at vi lægger langt større vægt på dem, der rumligt, kulturelt og/eller slægtsmæssigt er tæt på os, end på dem, der befinder sig længere væk. Uanset om vi taler om familie eller nation, så udviser vi større omsorg overfor dem, der er indenfor, end overfor dem der er udenfor. Denne vægtning kan forsvares universalistisk: vi både forventer og accepterer, at alle andre gør tilsvarende. Det vil end ikke være ønskværdigt, hvis man satte sig ud over sine særskilte engagementer i et forsøg på at drage lige stor omsorg for alle. Omvendt må omsorgen ikke forhindre andre i at gøre tilsvarende.

Vi tager os mest af vore egne, og forventer at andre gør ligeså. Jo mere fremmede andre fremstår, desto mindre engagerer vi os i dem. De, der befinder sig langt væk i tid, er imidlertid fremmede på samme måde som dem, der er langt væk i rum eller kultur. Det kunne indikere, at vor hensyntagen til fjerne generationer vil være lige så begrænset som omsorgen for befolkninger, der befinder sig langt fra os i rum og kultur. Ikke mindst når vi som europæere føjer til, at hovedparten af fremtidens mennesker kan forventes at være andre folk end de europæiske. Hvor europæerne udgjorde hen ved en tredjedel af den globale befolkning for hundrede år siden, forventes de kun at udgøre en tiendedel i slutningen af dette århundrede.

Selvom det er rigtigt, at omsorgen for fjerne generationer er mere

begrænset end for vore umiddelbare efterkommere, er det omvendt vigtigt at pointere to ting. For det første dispenserer fjernhed i tid eller rum ikke fra hensyntagen til fælles spilleregler. Ligeså lidt som særlig familiemæssig omsorg gør nepotisme tilladelig, gør de særlige nationale eller familiære forpligtelser det legitimt at ignorere spilleregler på højere niveau (Wenz 1988, Barry 1995, Arler 2006). For det andet gælder, at mens vi ikke direkte er ansvarlige for fjerne nationers fattigdom, end ikke hvis dette 'vi' omfatter fortidige medlemmer af nationen, så vil vore handlinger direkte påvirke fjerne fremtidige generationer, når vi taler om globale fænomener som en øget drivhuseffekt. Vi kan ikke ignorere følgerne, blot fordi de er placeret fjært fra os i tid.

Fortidens synder

Der er nok et beslægtet element involveret i spørgsmålet om fordeling på tværs af generationer, hvor både tids- og rumdimensionen gør sig gældende på én gang. Jeg tænker her på spørgsmålet om fortidige udledninger af drivhusgasser. Spørgsmålet er, om en nations fortidige udledninger bør have betydning for fordelingen af nutidige og fremtidige udledninger, eller om man bør slå en streg i sandet, gøre rent bord med fortiden og nøjes med at se fremad.

Man kan på den ene side argumentere for, at nuværende generationer ikke bør bøde for nationens historiske emissioner. At forurenere bør betale, angår ikke dem. De kan ikke bebrejdes, hvad der er sket, før de selv blev myndige og kunne tage del i politiske beslutninger. Hvordan kan de gøres ansvarlige, når de ikke selv har bidraget? De er adskilt fra fortiden og bør ikke bebyrdes med arvesynd. Positionen forudsætter, at tilknytning til nationer ikke indebærer forpligtelser – så lidt som andre fællesskaber der ikke frivilligt er tilvalgt.

En naturlig konsekvens vil være, at man heller ikke kan gøre krav på rettigheder på grundlag af nationalt tilhørsforhold. Det indebærer også, at nationen ikke kan gøre krav på ressourcer på dets territorium. Ressourcer tilhører individer, som har annekteret eller købt dem, mens nyopdagede ressourcer er uden ejer eller tilhører menne-

skeheden som helhed, indtil et individ blander sit arbejde med dem (Locke 1692). Det indebærer også, at man ikke kan fordele emissionsrettigheder til nationer, men alene til individer. Mere generelt bliver det svært at se, hvordan nationer kan indgå bindende internationale aftaler. Og endnu mere generelt undergraves legitimiteten af krav på national selvbestemmelse (Miller 2007).

På den anden side kan der argumenteres for, at nuværende generationer bør bøde for nationens fortidige synder, enten fordi de identitetsmæssigt er så sammenknyttede med tidligere generationer som dele af én fælles nation, at de vanskeligt kan forstå sig selv uden denne tilknytning (MacIntyre 1981), eller i det mindste fordi de høster fordelene af de begåede synder. Man må vedstå sig både arv og gæld, også selvom man misbilliger en række handlinger, som tidligere er foretaget i nationens navn. Hvis man støtter, at den enkelte nation – i overensstemmelse med principperne i international ret – "har suveræn ret til at udnytte deres egne ressourcer i henhold til deres egen miljø- og udviklingspolitik" (FN 1992), så kan man ikke løbe fra regningen, når den nationale politik fører omkostninger med sig. Hvis man gennem den nationale politik ikke har forsøgt at forhindre handlinger med uheldige virkninger for andre nationer, følger der et ansvar med, også for medlemmer der ikke personligt har bidraget.

Spørgsmålet er, hvor omfattende dette ansvar er. Kan man hævde, at rige lande i kraft af 150 års brug af fossile brændsler har opbrugt deres emissionsret og må købe sig til kvoter fra fattige lande, hvis de vil fortsætte med at udlede? Tolker man nationers skyld og ansvar i retlige kategorier, er det ikke kun konsekvenserne, men også hensigten, der tæller. Man vil således skelne mellem fire typer af handlinger. a) Forsætlige handlinger vil være forbundet med stærke retlige konsekvenser. Denne kategori er ikke relevant her, da ingen bevidst har villet skade nogen. b) Uagtsomme handlinger har svagere retlige konsekvenser. Denne kategori vil tidligst være relevant efter 1980'erne, hvor drivhus-teorien blev alment accepteret. c) Uforsætlige handlinger uden retlige konsekvenser vil det være oplagt at tale om før 1980'erne. Her vil man dog også kunne tale om d) uforsætlige

handling med objektivt ansvar og retlige konsekvenser. Denne kategori bruges dog kun sjældent.

På den baggrund virker det ikke urimeligt, at reference-tidspunktet i klimaforhandlinger typisk har været 1990. Valget af et årstal af relativt ny dato understøttes også af, at omfanget af udledninger i de seneste årtier har været usammenligneligt meget større end i perioden før 1960'erne som følge af de seneste årtiers voldsomme økonomiske vækst baseret på fossil energi. Den velstand, som er følgen heraf, gør det samtidig til et berettiget krav, at de rigeste lande i det mindste "bør tage føringen i bekæmpelsen af klimaændringer og de negative virkninger heraf" (FN 1992). Hvor omfattende dette krav bør tolkes, skal vi se nærmere på i det følgende.

Fordeling på tværs af landegrænser

Mange kriterier kan komme på tale, når man vil fordele gevinster og omkostninger ved handlinger, der fører til klimaforandringer, eller som udføres for at forhindre forandringerne, for at afbøde konsekvenser eller for at kompensere for skader, klimaændringer fører med sig (Arler 1995, 2002).

Simpel lighed er altid udgangspunktet. Dette kriterium udspringer direkte af det overordnede etisk-logiske krav om at behandle ensartede tilfælde ensartet. Simpel lighed bør bruges som kriterium i tilfælde, hvor der ikke er afgørende grunde til at differentiere. Fordelingen af menneskerettigheder er et eksempel. Har man ikke gode grunde til at gøre forskel, bør simpel lighed anvendes. I vor sammenhæng kunne det indebære, at emissions-rettigheder fordeles på nationer efter befolkningstal eller direkte udloddes som individuelle kvoter til alle som verdensborgere.

Hvad ville dette betyde for de danske emissioner? Den danske emission af CO₂-ækvivalenter pr. indbygger er knap 3 gange så stor som det globale gennemsnit. En ligelig fordeling af det nuværende udslip ville i første omgang medføre, at Danmark skulle beskære sine emissioner med to tredjedele. En fortsættelse af de nuværende globale

emissioner ville imidlertid føre til markante klimaændringer. Stabilisering af drivhuseffekten på nuværende (i forvejen høje) niveau fordrer ifølge IPCC mindst en halvering af det nuværende globale udslip (IPCC 2007). Da den globale befolkning forventes forøget med næsten 50 % allerede midtvejs i dette århundrede, vil en ligelig global fordeling med efterlevelse af IPCCs anbefalinger forde, at den danske emission begrænses til mindre end 15 % af det aktuelle niveau.

Men er simpel lighed det rette kriterium at anvende? Lad os se på nogle mulige alternativer. Udbud og efterspørgsel er en mulighed. Emissionskvoter kunne udloddes på auktioner, hvor alle har lige mulighed for at deltage. Prisen vil afspejle, hvor stor interessen for at udlede gasser er. De mest interesserede er villige til at betale mest, og alle vil købe netop det antal kvoter, der giver balance mellem nytte og omkostning. Alle vil have et incitament til at begrænse udledningerne, så længe kvoteprisen er høj, mens en lavere pris indikerer begrænset efterspørgsel. Der vil fortsat være tale om en form for lighed, da alle har lige mulighed for at byde.

Ligheden er dog mere formel end reel, så længe købedygtigheden er meget uensartet. De rigeste vil i princippet kunne opkøbe samtlige kvoter for næsen af de fattigste. Derfor vil to andre forhold være afgørende for rimeligheden. For det første hvor stor en andel af kvoter, der bortauctioneres. Er det hovedparten, der sælges på den måde, vil de fattigste lande få problemer. En del vanskeligheder kan dog omgås, hvis, for det andet, auktionens indtægter især går til de fattigste lande.

Hvor auktionsformen alt andet lige favoriserer de rigeste, vil det omvendt være disse grupper, som må holde for, hvis man lader evner eller formåen være hovedkriterium. I så fald forventes de bedst stillede at betale hovedparten af omkostningerne, uanset om vi taler om forebyggelse, afbødning eller kompensation. De bredeste skuldre sættes til at bære de tungeste læs. I Marx' klassiske formulering af kommunismens grundlov er modsvaret til at yde efter evne at nyde efter behov. I vor sammenhæng kunne det betyde, at de svageste til-

deles et overskud af salgbare kvoter eller kompenseres for skader, som klimaforandringer måtte påføre dem.

Man kunne også tolke fordelingen efter behov sådan, at de, der anvender fossile brændsler, har behov for kvoter. En sådan fordeling bør dog snarere betragtes som en fordeling efter hævde. Nationer, der gennem udledning har opnået en form for hævde på brugen af atmosfæren som recipient, vil med dette kriterium blive tildelt kvoter efter hidtidig brug. Senere tilkomne må købe sig adgang. Dette kriterium ligger tæt på det ligeså klassiske først til mølle-princip: de først tilkomne opnår ret til udledning, mens senere tilkomne enten må vente eller købe sig ind.

Udledninger af drivhusgasser har været direkte forbundet med industrialisering og økonomisk vækst. Lande med store udslip er typisk rige og magtfulde lande. Man kan derfor sige, at brug af kriterier som hævde og først til mølle er udtryk for anvendelse af et dybere-liggende kriterium, nemlig magt. De magtfulde afgør valg af kriterier, og sikrer derved, at de selv får rettighederne. At nogle lande er rige og magtfulde er på et grundlæggende niveau også et spørgsmål om held. Uanset hvor meget et lands indbyggere selv bidrager med omhu, flid og kompetencer til landets magt og velstand, så forbliver der et element af held tilbage. Flid og omhu kunne have været forgæves af et utal af grunde, havde uheldet været ude, og overhovedet er det et udslag af held at vokse op i en tradition, hvor fortjeneste anvendes som kriterium og man i den forbindelse lægger vægt på flid, omhu og kompetencer.

Det er svært at anvende et kriterium som fortjeneste hele vejen igennem. Er rige landes velstand f.eks. fortjent, og skal det udløse emissionsret? Man vil dog oplagt kunne benytte fortjeneste som kriterium i en mere begrænset betydning, hvor de, der efterlever en fælles målsætning, belønnes, mens de, der ikke gør det, straffes eller betaler kompensation. Kan der opnås enighed om en bestemt målsætning, kan der uddeles straf og belønning, f.eks. gennem beskatning af emissioner. Når fortjeneste dårlig nok anvendes selv i denne begræn-

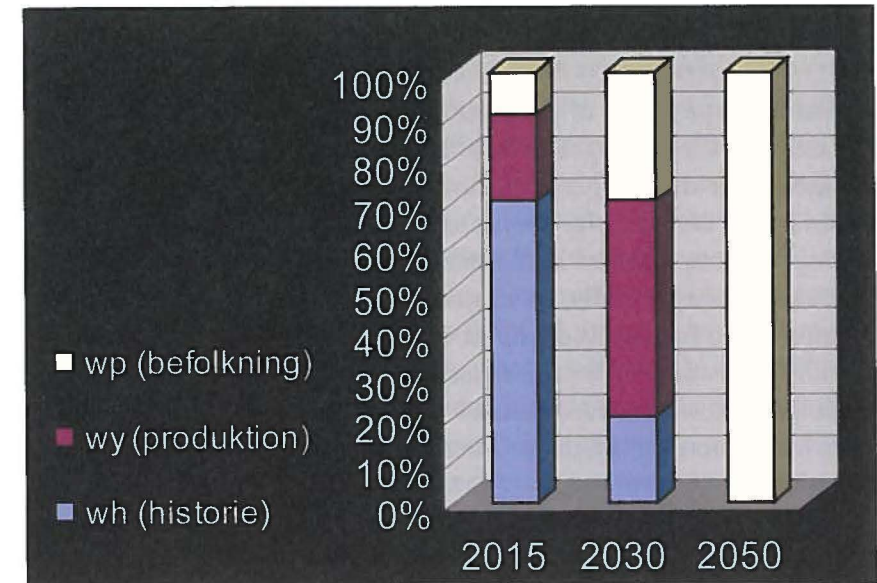
sede betydning, skal årsagen primært findes i, at ingen global instans er i stand til at sanktionere.

Vanskeligheden ved at opnå bindende internationale aftaler gør det relevant at se nærmere på et sidste fordelingskriterium, nemlig det kantske kategoriske imperativ (Kant 1789/1965) I vor sammenhæng kunne man formulere det som en fordring om, at enhver borger eller ethvert land lever op til krav, de selv finder det rimeligt at efterleve. Denne fordring kan tolkes på flere måder. En måde er at se den som a) en almen regel, der gælder, uanset om andre følger den. Hvis vi f.eks. i Danmark støtter den regel, at alle tager udgangspunkt i et forsigtighedskriterium, bruger simpel lighed som kriterium, og følgelig reducerer udledninger pr. indbygger til halvdelen af det aktuelle gennemsnitlige udslip pr. verdensborger, så bør man efterleve denne regel, uanset om andre gør det samme. Det er denne strikse tolkning, som ligger tættest på Kants egen forståelse af imperativet.

Man kunne dog også tolke imperativet mere fleksibelt, således at det alene fordrer efterlevelse af b) en almen regel, der kun gælder under forudsætning af, at alle (eller i det mindste de fleste) andre bidrager på tilsvarende vis. Det forekommer ikke rimeligt, at moralsk ansvarlige skal pålægges store byrder, mens free riders slipper. Man kunne dog også tolke kravet mere dynamisk som c) en almen regel, man altid bør være en smule tættere på at opfylde end de lande, man almindeligvis sammenligner sig med. Hvis vore nabolande f.eks. er tilbageholdende med at efterleve de krav, vi finder det rimeligt at stille til både dem og til os selv, så bør vi selv gå foran, men ikke så langt, at det skader os uforholdsmæssigt meget (Wenz 1988; Arler 2006).

Med det kategoriske imperativ som udgangspunkt behøver man ikke knytte an til et enkelt kriterie, og mere generelt kan benyttes en flerhed af kriterier, hvis vægt evt. forskydes over tid. En sådan kombination af kriterier ved beregning af fordeling af kvoter kan sættes på flg. formel (Cline 1992; Simonis 2000; Helm & Simonis 2001). Den enkelte nations bidrag e_i beregnes som $e_i = (w_h (h_i/h) + w_y (y_i/y) + w_p (p_i/p))$, hvor summen af konstanterne w_h (f.eks. historisk emission)

+ w_y (f.eks. produktionsværdi) + w_p (f.eks. befolkning) forbliver 1, mens fordelingen mellem de tre kriterier løbende kan ændres: $e_i/e =$ nationalt/globalt emissionsmål, dvs. nationens kvote i %, $h_i/h =$ nationale/globale historiske/aktuelle emissioner, $y_i/y =$ national/global produktionsværdi, $p_i/p =$ national/global befolkning.



Figur 3. Eksempel på forskydning af fordelings-kriterier - fra historie (hævd) over produktionsværdi (fortjeneste) til befolkningstal (simpel lighed).

Flere andre typer af kriterier vil være relevante, når man skal finde en løsning. Reduktioner bør eksempelvis tilstræbes at være omkostningseffektive, så intet spildes. Der skal også sikres højst mulig kontrollerbarhed gennem mulighed for at opnå utvetydige informationer om historiske og aktuelle emissioner og reduktioner. De vedtagne ordninger bør ikke være for bureaukratiske og administrationskrævende. Er det muligt, bør løbende forhandlinger om vilkår undgås. Det kunne eksempelvis sikres ved at anvende et begrænset antal enkle, alment anerkendte og upartiske kriterier i stedet for komplicerede studehandler.

Eksempler på fordelinger

Vi har nu set på en række forhold, som har betydning for fordelingen af de muligheder, goder og onder, der er knyttet til den forøgede drivhuseffekt, ligesom vi har diskuteret en række kriterier, som kan komme på tale ved fordelingen. Lad os nu vende os mod de aftaler, som faktisk er indgået, og hvor fordelingsspørgsmålet har været centralt.

Fordelingen på tværs af generationer afhænger især af tre forhold. For det første hvor meget og hvor hurtigt man forventer at begrænse forøgelsen af drivhusgasser i atmosfæren. For det andet hvad der gøres og på længere sigt forventes gjort for at afhjælpe problemer, der opstår som følge af klimaforandringerne. Det gælder specielt i de mest udsatte områder, hvor man har sværest ved at håndtere problemerne. Og for det tredje hvad der gøres for at kompensere kommende generationer for problemer, som hverken kan forhindres eller afhjælpes. Jeg skal i det følgende kun kort berøre den tværgenerationelle dimension, og i stedet primært fokusere på fordelinger på tværs af nationer.

Kyoto-aftalen

Kyoto-aftalen var den første aftale med faste reduktionsmål under klimakonventionen. Det mest bemærkelsesværdige element i Kyoto-aftalen er opdelingen i henholdsvis velstående Annex I-lande, der pålægges forpligtende reduktionsmål, og fattigere såkaldte Non-Annex I-lande, der ikke pålægges reduktioner. De differentierede forpligtelser, som klimakonventionen understreger, tolkes altså på den måde, at de fattigste lande, som har bidraget mindst til problemets opståen, og som vil have sværest ved at yde noget til løsningen, friholdes for forpligtelser, mens de rigere lande, som historisk har bidraget mest til problemet, og som har midlerne til at begrænse problemet, alene pålægges begrænsninger.

Det betyder omvendt ikke, at nedskæringskravene differentieredes proportionalt efter enten betalingsevne eller historiske bidrag. I stedet endte forhandlingerne med en grundnorm for nedskæring på

mindst 5 %. 8 % var den procentsats, som de fleste Annex I-lande, herunder EU-landene og en række østeuropæiske lande, accepterede. Skal man tolke disse tal i fordelingskriterier, har hævdt spillet en ganske central rolle. Lande med velstand over den fastsatte minimumsgrænse kunne fortsætte stort set som hidtil, mens den hidtidige vækst i udledninger blev søgt stoppet.

Der er enkelte afvigelser fra 8 % målet. USA accepterede kun en nedskæring på 7 %, på trods af udledninger, der er langt højere end de øvrige industrilandes. Den amerikanske kongres underkendte tilmed senere aftalen og nægtede at ratificere. Canada accepterede at reducere med 6 %, mens Rusland og Ukraine ikke blev pålagt nedskæring. Australien fik ret exceptionelt lov at øge med 8 %, men nægtede alligevel senere at ratificere. Generelt kan man sige, at magt endte med at blive et væsentligt fordelingskriterie, selvom et betydeligt antal lande var villige til at følge andre kriterier. At hævdt blev så centralt et kriterie, kan ses som udtryk for, at magtfulde lande ikke betragtede det globale fællesskab som så forpligtende, at stærkere og mere differentierede begrænsninger kunne komme på tale.

EU's interne byrdefordeling efter Kyoto

Principbaserede differentieringer var væsentligt mere udtalte i den efterfølgende aftale i det tættere fællesskab EU. EU's samlede reduktionsforpligtelse fra Kyoto-aftalen var som nævnt på 8 % (i perioden 1990-2012). I EU's interne klimastrategi efter Kyoto (1998) blev der stillet mere differentierede krav til medlemslandene (EU 2002). Nogle lande blev pålagt ganske markante reduktionskrav: Luxembourg skulle således reducere med 28 %, og Danmark og Tyskland blev pålagt reduktioner på 21 %. Østrig og Storbritannien skulle skære 12-13 %, mens Italien og Holland slap med 6-7 %. Nogle lande blev stillet neutralt. Frankrig og Finland endte begge på et rundt nul, mens Belgien blev pålagt reduktion på 1,5 %. Sverige fik endda lov at øge sit udslip med 4 %. De økonomisk dårligst stillede lande fik videre rammer til at øge udslippet. Det gælder især Grækenland og Portugal, der fik lov at øge med henholdsvis 25 og 27 %, mens Spaniens udslip kunne øges med 15 % og Irlands med 13 %.

Hvor Kyoto prægedes af magt og studehandler, er kravenes størrelse i EU-aftalen gjort mere konsistente med fokus på to faktorer. Den ene faktor er økonomisk formåen. De rigeste lande forventes at bidrage med de største reduktioner. Der er undtagelser, og Sverige er mest markant af disse. Det kan dog let forklares ved, at landenes CO₂-emission er den anden faktor af betydning. Sveriges brug af vand- og atomkraft holdt landet fri for reduktioner på trods af velstanden.

Ved udvidelsen af EU's emissionshandelsordning i 2008 lavedes en ny fordeling af forpligtelser på de områder – populært sagt drejer det sig om biler, bønder og boliger – der ikke var inddraget i det tidligere direktiv fra 2003, hvor fokus var på kraftværker og industri (EU 2008, 2009). Vi ser her et mønster, som minder meget om den interne EU-fordeling efter Kyoto, men med ekstra betoning af "princippet om solidaritet" under hensyntagen til "medlemsstaternes relative BNP pr. indbygger" (EU 2008), dvs. efter henholdsvis evner og behov.

Flere lande har i 2008 skiftet status som følge af EU's udvidelse og en kraftig vækst i nogle af de tidligere økonomiske udkantsområder. Danmark og Luxembourg er fortsat i top med krav om nedskæring på 20 % (nu i forhold til 2005-niveau) mellem 2013 og 2020, men deler frontpladsen med Irland, der ellers tidligere lå nær bunden. Finland og Sverige er ikke langt efter med nedskæringskrav på 17 %. Lige efter følger bl.a. Holland og Storbritannien med 16 %, Tyskland og Frankrig med 14 %, Italien med 13 og Spanien med 10 %. De svageste økonomier, der nu udgøres af nye østeuropæiske medlemmer, får igen ret til øget udledning, med Bulgarien og Rumænien i top med mulighed for stigninger på henholdsvis 20 og 19 %, mens andre østeuropæiske lande får lidt mindre råderum.

Det er bemærkelsesværdigt, hvor store forskellene er, specielt ved fordelingen efter Kyoto – fra minus 28 % i den ene ende til plus 27 % i den anden. Fællesskabet i EU forudsættes tydeligvis at være så stærkt, at landene vil gå langt for at efterleve retfærdigheds- eller rimelighedskrav. Der har udviklet sig en konsensus omkring de væsentligste principper, som kravene skal udspringe af. Der vil uund-

gåeligt være forskelle i vægtningen af principper landene imellem, men disse forskelle har ikke umuliggjort konvergens om det endelige resultat.

Copenhagen Accord (COP 15)

Der var også store forhåbninger om, at der på COP 15-mødet i København i 2009 kunne opnås en bindende aftale som afløser for Kyoto-aftalen. Mødet endte dog med den vage Copenhagen Accord uden bindende nedskæringsmål, bortset fra det vigtige overordnede mål om at holde globale temperaturstigninger under 2 grader. I stedet for faste mål skulle lande, der tilsluttede sig aftalen, efterfølgende melde tilbage, hvor store nedskæringer de var villige til at bidrage med. Landene meldte på en måde samtidig indirekte ud med, hvilke regler de fandt det rimeligt at efterleve, hvis det fælles mål skulle nås. Aftalen videreførte Kyoto-aftalens opdeling af verdens lande i rige Annex I-lande og fattigere Non-Annex I-lande, selv om den i lyset af bl.a. Kinas stærke økonomiske vækst er blevet stadigt mere problematisk. De reduktionsforpligtelser, som Annex I-landene meldte ud med frem mod 2020, var typisk højere end i Kyoto, men kun i få tilfælde markant højere. Forrest gik Norge med reduktion på 30-40 %, mens Island var villig til at skære med 30 % og Japan med 25 %, beregnet i forhold til emissionerne i 1990. EU-landene og Schweiz var villige til at reducere med 20 %, og ville gå med til reduktionsmål på 30 %, hvis andre fulgte trop. Australien ville bidrage med 5, 15 eller 25 % med 2000 som basisår, afhængig af andre landes udmeldinger. Canada og USA meldte begge ind med 17 % reduktioner, men med henholdsvis 2000 og 2005 som basisår. Også andre lande hævdede procenten i forhold til Kyoto, men kun beskedent.

Flere Non-Annex I-lande erklærede sig villige til reduktioner, men bortset fra Indonesien med mål om en 26 % reduktion, var der alene tale om at begrænse en forventet vækst i emissioner. Kina tilstræber en 40-45 % begrænsning af væksten i et business as usual-scenarie, bl.a. ved at dække 15 % af energiforbruget med vedvarende energi og øge skovarealet. Brasilien tilstræber en 36-39 % begrænsning af en forventet emissionsforøgelse, bl.a. ved at reducere afskovningen, øge

brugen af biobrændsler og effektivisere energianvendelsen. Af andre lande kan nævnes Indien, der vil formindske en ventet stigning med 20-25 %, Mexico der tilstræber en 30 % effektivisering i forhold til et sandsynligt forløb, og Sydafrika der vil begrænse en forventet stigning med 34 %.

EU-direktiver om kvotehandel

I EU-direktivet om kvotehandel fra 2003 (EU 2003) opstilledes krav om nationale planer for fordeling af omsættelige kvoter i overensstemmelse med den tidligere nævnte fordeling på lande. Der er tale om en såkaldt cap & trade-ordning, hvor der fastlægges et overordnet loft for udledninger (cap) og på den baggrund uddeles eller udloddes omsættelige emissionsrettigheder (trade) til kraftværker og industrier, som anvender fossile brændsler. Det bemærkelsesværdige er, at kvoterne fordeles efter et hævdpprincip, dvs. med udgangspunkt i hidtidige emissioner, dog under hensyntagen til det potentiale, som anlæggene har for at reducere udslip. I perioden fra 2005-08 skulle mindst 95 % af kvoterne tildeles gratis, og 2008-13 skal mindst 90 % af kvoterne tildeles gratis. Det nævnes, at de nationale planer kan tilgodese en tidlig indsats for besparelser. I den danske lov (Folketinget 2004) tildeles kvoter dog alene efter installeret kapacitet til afbrænding af fossile brændsler uden hensyn til tidlig indsats. Da kvoteloftet blev sat for højt, fik ordningen den groteske effekt, at mange anlæg, der anvendte fossile brændsler, let kunne lave besparelser, der tillod dem at sælge overskydende kvoter. På den måde gav ordningen dem reelt en konkurrencefordel i forhold til anlæg, der var omstillet til vedvarende energi.

Den senere revision af EU's kvoteordning i 2008 omfattede yderligere udledninger fra bl.a. biler, boliger og landbrug (EU 2008). Ordningen er igen en cap and trade-ordning. Fra 2013 bliver det med ét fælles EU-loft for emissionskvoter. Det bliver således tale om et direkte EU-system uden nationale planer. Loftet sænkes med 1,74 % årligt, samtidig med at en større andel af kvoterne auktioneres som erstatning for den hidtidige gratis tildeling til virksomheder. Allerede fra starten forventes op mod halvdelen af kvoterne at blive fordelt

via auktioner. Kvoterne fordeles dog stadig primært efter hævdp i den forstand (EU 2008b, 2009), at 88% af den samlede mængde kvoter fordeles til landene proportionalt med deres 2005-emissioner, inden de skal auktioneres. Kun 10% fordeles efter et solidaritetsprincip, mens de sidste 2% fordeles til lande med reduktioner på mindst 20% i forhold til 1990-niveau.

Selv indenfor et tæt internationalt samarbejde som EU er der således grænser for solidaritetsprincippet. Omvendt har vi tidligere set, at det kan være rimeligt, at kriterier ændres over tid. Hævdp kan have en vis berettigelse i en omstillingsperiode, men er svær at retfærdiggøre på længere sigt. Forskellen mellem fordelingerne i EU og på globalt plan viser dog under alle omstændigheder, at besvarelsen af spørgsmålet om, hvad der kan betragtes som en rimelig fordeling, kræver kendskab til den sammenhæng, som fordelingen foregår indenfor.

Det globale fællesskab

Valget af distributive kriterier afhænger af tolkningen af det forhold, hvori distributionen finder sted. I nære venskaber er vi meget opmærksomme og omsorgsfulde overfor hinanden, og anvender ofte kriterier som behov og fortjeneste. I mindre tætte forhold er vi mindre omsorgsfulde – og bliver derfor mere nøjeregnende, eller måske tilbøjelige til at forlade os på et kriterium som held, specielt hvis vi selv er godt stillet. For at finde de rette kriterier til fordeling, må vi stille spørgsmålet, hvor tæt det globale fællesskab eller partnerskab er, og hvor tæt det kan forventes at blive.

Internationale relationer er traditionelt blevet tolket på tre måder. Den første er den såkaldt 'realistiske' position, ifølge hvilken internationale relationer må betragtes som konkurrence- eller i bedste fald gensidige nytteforhold. Alle lande forventes at fremme nationale interesser med alle midler, og alle relationer baseres på magtbalance eller kontrakter i gensidig interesse. Der er ingen plads til den omsorg, som kendes inden for nationens grænser. Fortalere for denne position findes langt tilbage i historien, ofte i magtfulde stater i turbulente perioder. Det antikke Athens historiker Thukydide er et klassisk ek-

sempel (Thucydides 1972). I Renæssancen dannede stærke bystaters ledere forbillede for Niccolò Machiavelli (1515/1985). I efterkrigstidens supermagt USA er internationale relationer tolket i realistiske termer af folk som Hans Morgenthau (1954), George Kennan (1951) og Henry Kissinger. Realister kan forventes at tage udgangspunkt i kriterier som magt, held, først til mølle og hævd. Kun hvis de stærkeste nationer har fordel af det, f.eks. til at opnå alliancepartnere, kommer andre kriterier på tale.

Den anden position opfatter det globale fællesskab som et naboskab af selvbestemmende nationer, sådan som det især kendes indenfor FN-systemet (Commission on Global Governance 1995; Rawls 1999; FN 2000; Miller 2007). De centrale krav er national selvbestemmelse, frihed og uafhængighed. Det fordrer, at alle overholder internationale spilleregler og aftaler, selv i tilfælde af krig. Landes indbyrdes forhold præges af gensidig respekt og lighed, mere i stil med det, der kendes blandt kontraktpartnere end blandt egentlige venner, selvom det kan udvikle sig i den retning ved omfattende værdifællesskaber. Alle overholder kravet om ikke-intervention, og har ret til selvforvar.

Til denne kerne kan yderligere elementer føjes. I Rawls' tolkning kommer eksempelvis to principper til. Det ene er et krav til nationerne om overholdelse af basale menneskerettigheder. Det andet er en pligt til at hjælpe folk under fysisk eller politisk set vanskelige betingelser, måske sågar gennem intervention som det netop er praktiseret i Libyen. Man kunne evt. tilføje et generelt humanitært princip om at søge at undgå, at mennesker lever under et vist eksistensminimum, men uden at der dermed bliver tale om et universelt krav på omsorg. Hvilke kriterier vil primært komme på tale, hvis vi tolker det globale fællesskab som et naboskab? Det vil ikke alene være magt, som afgør valget. Omvendt er der ikke omfattende forpligtelser til at understøtte svage parter. Hvis nationer skader naboer, vil de være forpligtede til at rette op på skaden eller yde kompensation fra det øjeblik, sammenhængen mellem handling og skade er alment anerkendt. Oplagte kandidater vil derfor være lige fordeling af omsæt-

telige rettigheder eller brug af fortjenste-princippet gennem f.eks. beskatning af aktiviteten.

Et universelt krav på omsorg findes alene indenfor den tredje, kosmopolitiske, position. Det globale fællesskab opfattes her som et politisk fællesskab på linje med nationale fællesskaber med udstrakt hensyntagen og omsorg for de svageste parter (Beitz 1979, Singer 2001, Pogge 2002). Grundbudskabet er, at tilknytning til nationer eller tilsvarende fællesskaber ikke har en moralsk relevans, der berettiger forskelle mellem dem, der tilhører fællesskabet, og dem der er udenfor. Kravet om national selvbestemmelse vejer ikke tungt nok i forhold til individorienterede krav – hvad enten det specifikt drejer sig om omsorg for de svageste parter, eller om en generel utilitaristisk fordring om velfærdsmaksimering. Med et kosmopolitisk udgangspunkt vil det være oplagt at lade de rigeste parter bære de tungeste byrder, mens svagere parter holdes fri for forpligtelser, kompenseres for skader og gerne oveni tilføjes ekstra midler. På den måde kan reguleringen af drivhuseffekten være løftestang for en generel forbedring af de dårligst stilledes vilkår (og dermed indirekte af den samlede mængde af velfærd).

Det gør imidlertid tydeligvis en forskel for de indbyrdes relationer, om lande er tæt forbundne eller ej enten geografisk eller mere udpræget: kulturelt og værdimæssigt. Tilmed kan der, som vi har set, gives gode grunde til, at det er sådan. Hvis landene tilmed har valgt at knytte stærke økonomiske og politiske bånd, sådan som det især kendes fra EU-samarbejdet, vil relationerne gå videre end forventet ikke blot af realisternes men tillige af naboskabs-teoretikernes. EU befinder sig således et sted midtvejs mellem den klassiske nation og det internationale naboskab i kraft af dets bekendelse til omsorgs- eller solidaritets-principper på en række områder, herunder også, som vi har set, på spørgsmålet om rimelighed på klimaområdet. Bevæger vi os ud over sådanne nære relationer, bliver båndene og dermed også forpligtelserne svagere uden dog nogensinde at forsvinde helt.

Udvidelse af naboskabet: de globale udfordringer

Det internationale eller globale fællesskabs karakter er ikke fastlagt en gang for alle, men har udviklet sig over tid. Det kan derfor også udvikle sig forskelligt fra område til område. I Rio-mødets deklamationer og konventioner brugtes som nævnt begreberne 'fælles anliggender' og 'menneskehedens udfordringer' for at markere, at menneskeheden er konfronteret med visse problemområder: drivhuseffekt, biologisk diversitet, natur- og kulturarv, hvor særlige forhold gælder. Disse problemområder skal håndteres og byrder fordeles efter nogle "rimeligheds"-kriterier, der går længere end normalt i internationale relationer. Der er tale om "fælles, men differentierede forpligtelser" i forhold til kommende generationer, hvor differentieringen ikke alene baseres på ansvar for problemets opståen, men også på evner/resourcer til at bidrage til at løse problemet. Det indebærer bl.a., at der skal tages særlige hensyn til vanskeligst stillede parters "særlige behov og specielle betingelser."

Skal man tage sådanne formuleringer alvorligt, kunne man forvente, at den internationale politik på klimaområdet de mellemliggende to årtier har bevæget sig i retning af større solidaritet både på tværs af generationer og på tværs af nationer, end man kender det fra andre områder. Er det tilfældet? Det er svært at give et entydigt svar. På den ene side er det oplagt, at spørgsmålet om klimaforandring har fået en central plads på de fleste landes politiske dagsorden, og at der i dag tales om nedskæringsprocenter af en helt anden størrelsesorden, end der var tale om for blot 10-15 år siden. Samtidig er det åbenlyst, at der siden Rio-mødet har været differentieret markant mellem rige og fattige landes forpligtelser med bl.a. opdelingen i Annex I- og Non-Annex I-lande og med nogle velstående landes ambitiøse reduktionsmål.

På den anden side har det globale udslip af drivhusgasser aldrig været større, end det er nu. Ambitiøse udmeldinger leder ikke altid til markante resultater. Nogle af de lande, der udleder allermest drivhusgas pr. indbygger, optræder tilmed fortsat på måder, der bedst beskrives med udgangspunkt i realisternes kyniske opfattelse af in-

ternationale relationer. Derfor har det da også meget lange udsigter med bindende ambitiøse globale aftaler på klimaområdet, hvad det netop overståede COP-17-møde i Durban tydeligt illustrerer.

Forhåbningerne må derfor indtil videre knyttes til moralsk motiverede handlinger på lavere niveauer som eksempelvis kommuner, virksomheder eller individer. Hvis alle er parate til at gå et lille skridt længere end dem, de normalt sammenligner sig med (Wenz 1988), indtil de slutteligt efterlever de krav, de finder det rimeligt, at alle i tilsvarende situation efterlever, hvis også alle andre gør tilsvarende, vil der kunne komme skred i sagerne. Størst mulighed for skred vil der være i de tilfælde, hvor aktørerne samtidig kan se en egeninteresse i at være på omgangshøjde med de mest ambitiøse planer eller den mest avancerede teknologi. På den måde kan positive spiraler sættes i gang, i sidste instans også på globalt niveau. Om det vil være tilstrækkeligt til at give fremtidige generationer rimelige udgangs-betingelser kan man naturligvis kun gisne om. Der er imidlertid ingen grund til at lade skepsis om resultatet stille sig i vejen for de mange skridt, som allerede nu kan tages for at gøre forpligtelsen lettere at håndtere - specielt ikke hvis man samtidig kan se en fordel ved at være first mover.

Litteratur

- Arler, Finn: "Justice in the Air. Energy Policy, Greenhouse-effect and the Question of Global Justice," *Human Ecology Review* 2 (1), 1995, 40-61
- Arler, Finn: "Drivhuseffekt og global fordeling," in: F. Arler (red.): *Humanøkologi. Miljø, teknologi og samfund*, Aalborg Universitetsforlag 2002
- Arler, Finn: "Ethics of Large-Scale Change," *Danish Journal of Geography* 106 (2), 2006: 15-28,
- Arrow, Kenneth J.: "Rawls's Principle of Just Saving," *The Swedish Journal of Economics* 75 (4), 1973: 323-335
- Bali Action Plan, 2007 (<http://unfcccbbali.org/unfccc/>)
- Barry, Brian: *Justice as Impartiality*, Oxford University Press 1995
- Beitz, Charles: *Political Theory and International Relations*, Princeton University Press 1979
- Cline, William R.: *The Economics of Global Warming*, Washington D.C.: Institute for International Economics 1992
- Commission on Global Governance: *Our Global Neighbourhood*, Oxford University Press 1995
- EU: Rådets beslutning af 25. april 2002 om godkendelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af Kyoto-protokollen til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer og om den fælles opfyldelse af forpligtelserne i forbindelse hermed, 2002/358/EF
- EU: Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF
- EU: Europaparlamentets og Rådets beslutning om medlemsstaternes indsats for at nedbringe deres drivhusgasemissioner med henblik på at opfylde Fællesskabets forpligtelser til at nedbringe drivhusgasemissionerne frem til 2020, KOM(2008) 30
- EU: Elementer i det endelige kompromis vedrørende energi- og klimapakken som vedtaget på Det Europæiske Råds møde den 11.-12. december 2008 (jf. dok. 17271/08)
- EU: Decision No 406/2009/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the effort of Member States to reduce their greenhouse gas emissions to meet the Community's greenhouse gas emission reduction commitments up to 2020
- FN: Millenium Declaration, 2000, <http://www.un.org/millennium/summit.htm>
- Folketinget: Lov nr 493 af 09/06/2004 om CO2-kvoter
- Hamilton, Kirk: "Green Adjustments to GDP," *Resources Policy* 20 (3), 1994: 155-68
- Hamilton, Kirk, Giles Atkinson & David Pearce: *Genuine Savings as an Indicator of Sustainability*, CSERGE Working Paper GEC 97-03, London: Centre for Social and Economic Research on the Global Environment 1997
- Helm, Carsten & Udo. E. Simonis: "Distributive Justice in International Environmental Policy: Axiomatic Foundation and Exemplary Formulation," *Environmental Values* 10 2001: 5-18
- IPCC: *Climate Change 2007: Synthesis Report*, 2007
- Kant, Immanuel: *Grundlegung zur Metaphysik der Sitten* (1789), ed. K. Vorländer, Hamburg: Felix Meiner Verlag 1965
- Framework Convention on Climate Change, FCCC, 1992
- Kennan, George F.: *Realities of American Foreign Policy*, Princeton University Press 1951
- Locke, John: *Second Treatise on Government*, 1690
- Machiavelli, Niccolò: *The Prince* (1515), trans. H.C. Mansfield, Jr., Chicago University Press 1985
- MacIntyre, Alasdair: *After Virtue*, London: Duckworth 1981
- Miller, David: *National Responsibility and Global Justice*, Oxford University Press 2007
- Morgenthau, Hans J.: *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 2nd ed., New York: Alfred A. Knopf 1954
- Paden, Roger: "Rawls's Just Savings Principle and the Sense of Justice," *Social Theory and Practice*, 23 (1) 1997: 27-51
- Pogge, Thomas: *World Poverty and Human Rights*, Cambridge: Polity Press 2002/08
- Rawls, John: *The Law of Peoples*, Cambridge Mass./London: Harvard University Press 1999
- Rawls, John: *A Theory of Justice*, Cambridge Mass./London: Belknap Press of Harvard University Press, 1971
- Simonis, Udo E.: "International Tradable Emission Certificates: Efficiency and Equity in Linking Environmental Protection With Economic Development," *Ethics and the Environment* 5 (1) 2000: 61-75
- Singer, Peter: *One World: the Ethics of Globalisation*, Yale University Press 2002
- Stern, Nicholas et al.: *The Economics of Climate Change. The Stern Review*, Cambridge University Press 2006
- Thucydides: *History of the Peloponnesian War*, trans. R. Warner, Harmondsworth: Penguin 1972

Wenz, Peter S.: Environmental Justice, Albany, State University of New York Press 1988

World Bank: Expanding the Measure of Wealth, Washington: World Bank 1997

World Commission on Environment and Development (WCED): Our Common Future, An-
neks til FNs Generalforsamlings dokument A/42/427, 1987

Det økonomiske Råd: "Bæredygtighed: Balance mellem generationer," Dansk økonomi,
efteråret 1998, Kbh.: Det økonomiske Råds Formandskab, 171-256

AL-QAEDA: EKSTREMISME 2.0

Anne Gerdes